

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА: ТЕНДЕНЦІЇ І НАСЛІДКИ

О.А. Літвак, здобувач

Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв

16 жовтня 2012 року Верховна Рада України у другому читанні прийняла закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» (далі – Закон) [1]. Згідно цього Закону 18 травня 2013 р. мають бути ліквідовані територіальні підрозділи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, яке, до речі, вже не існує, а реорганізовано 9 грудня 2010 року в Міністерство екології та природних ресурсів України, хоча територіальні органи старого міністерства ще залишились.

Функції територіальних підрозділів розподіляються між Міністерством екології та природних ресурсів України (Мінприроди) та обласними державними адміністраціями (ОДА). Виконання частини існуючих і нормативно обумовлених функцій територіальних управлінь взагалі Законом не врегульовано.

Нами проведений аналіз майбутніх функцій ОДА на прикладі Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Миколаївській області. В табл.1 наведені результати аналізу функцій в галузі охорони атмосферного повітря.

З таблиці видно, що після прийняття Закону залишається багато функцій, які підзаконними актами покладені на держуправління охорони навколишнього природного середовища, які з 18.05.2013 року припиняють своє функціонування. З колонки №3 табл.1 видно, що обсяг робіт по неврегульованим функціям достатньо великий. Така ж ситуація в галузі охорони і використання водних ресурсів, поводження з відходами, охороні та збереженні рослинного і тваринного світу тощо.

Подальше ігнорування такого стану справ може призвести до колапсу в управлінській сфері, претензій до підприємств і органів виконавчої влади з боку правоохоронних органів.

Таблиця 1 - Майбутні функції (з 18.05.2013 року) Міністерства екології та природних ресурсів України та обласних державних адміністрацій

Функції ОДА	Неврегульовані Законом функції	Примітки
1	2	3
В галузі охорони атмосферного повітря		
• видача дозволів на викиди забруднюючих	• постановка на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справити шкідливий вплив на здоров'я	Відповідно до вищезазначених (колонки №1,2)

<p>речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для об'єктів другої та третьої групи (ст. 11 Закону);</p> <ul style="list-style-type: none"> • видача дозволів на викиди забруднюючих речовин, для яких не встановлено відповідних нормативів екологічної безпеки для об'єктів другої та третьої групи (ст.ст. 13, 14 Закону). 	<p>людей і стан атмосферного повітря (постанова КМУ від 13.12.2001 № 1655, наказ Мінприроди від 10.05.2002 № 177);</p> <ul style="list-style-type: none"> • розгляд та реєстрація звітів проведення інвентаризації викидів забруднюючих речовин на підприємствах (наказ Мінприроди від 10.02.1995, № 7); • надання підприємствам визначених фонових концентрацій забруднюючих речовин (наказ Мінприроди від 30.07.2001, № 286); • довідки щодо якості виконаних робіт організаціям, які розробляють документи, у яких обґрунтовуються обсяги викидів суб'єктів господарської діяльності. (наказ Мінприроди від 13.12.2001, № 465); • розробка та звіт щодо виконання регіональних планів з пом'якшення наслідків та адаптації до зміни клімату (розпорядження КМУ від 05.03.2009, № 272-р); • звіт по Спільній програмі спостережень та оцінки розповсюдження забруднювачів повітря на великі відстані у Європі (Конвенція 1979 року про транскордонне забруднення повітря на великі відстані). 	<p>функцій Держуправлінням в Миколаївській області у 2012 році проведено наступні роботи:</p> <ul style="list-style-type: none"> • зареєстровано 239 звітів інвентаризації викидів забруднюючих речовин (на 2013 рік очікується 250 звітів); • поставлено на державний облік 31 підприємство (на 2013 рік очікується 20 об'єктів); • надано підприємствам 46 розрахунків фонових концентрацій (на 2013 рік очікується 65 розрахунків).
---	--	---

Крім зазначених недоліків Закон посилює централізацію в деяких сферах дозвільних процедур. Так, наприклад, він закріплює узгодження лімітів на небезпечні відходи в Міністерстві екології та природних ресурсів України. Відтепер навіть невелике підприємство, яке має небезпечні відходи (а це, наприклад, люмінесцентні лампи), повинно надсилати проекти лімітів до Києва, виправляти недоліки проекту лімітів шляхом переписки, а потім затверджувати ліміти в обласній державній адміністрації.

Законом передбачено закриття Національної комісії із Червоної книги, Державної комісії України із запасів корисних копалин, Координаційної ради з питань створення екологічної мережі.

Деякі зміни, що вносяться Законом до низки законодавчих актів, викладено несистемно та суперечливо. Це спричинить конкуренцію норм законодавчих актів, що на практиці може призвести до застосування однакових правовідносин у різних законах та неоднакового вирішення одних

і тих самих питань. Частина змін, передбачених Законом, не враховує або не узгоджується з положеннями законів, прийнятих нещодавно парламентом. Наприклад, Законом (зміни до статті 8 Кодексу України про надра) пропонується до повноважень Кабінету Міністрів України віднести затвердження переліку надр, що становлять особливу наукову, культурну або природно-заповідну цінність і не можуть надаватися у користування на умовах угод про розподіл продукції. Водночас за частиною другою статті 6 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» це є повноваженням Верховної Ради України [2].

За Законом право Міністерства екології та природних ресурсів України затверджувати розрахункову лісосіку й ліміти на добування мисливських тварин передано лісникам, що призведе до того, що контролювати вирубку лісу буде той, хто його рубить.

Також Законом не забороняється випалювати залишки сухої природної рослинності без дозволу, що може призвести до підвищення кількості лісових і степових пожеж.

Позбавлення Міністерства екології та природних ресурсів України його територіальних органів, відсторонює міністерство від вирішення питань використання природних ресурсів: лісів, надр, водних ресурсів (наприклад, зміни до ст. 41, 43 Лісового Кодексу України, ст. 47, 49, 51, 86 - 87 Водного кодексу України).

Не зрозуміло, який орган відтепер буде відповідальний за екологічну політику так як згідно Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», ці функції були покладені на територіальні органи Мінприроди, які були визнані головним інституційним органом реалізації національної екологічної політики на регіональному й місцевому рівнях [3]. Стратегією передбачено суттєве посилення ролі екологічного менеджменту в системі державного управління України для досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), яка зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку.

Всі ці зауваження можуть призвести до неспроможності держави ефективно проводити екологічну експертизу, реалізовувати екологічну політику, координувати реалізацію програм охорони навколишнього природного середовища, виконувати дозвільні функції, виявляти випадки порушення природоохоронного законодавства, опрацьовувати справи про адміністративні правопорушення у випадках порушення природоохоронних норм та правил, брати участь у розгляді судових спорів з питань користування природними ресурсами і так інше.

Отже, на нашу думку, адміністративні реформи в галузі охорони навколишнього природного середовища вкрай необхідні. Але їх треба реалізовувати не шляхом передачі функцій від одного органу влади іншому, а

шляхом формування належної інституційної інфраструктури системи охорони довкілля, до якої відносяться органи реалізації національної екологічної політики на регіональному та місцевому рівнях.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» від 16.10.2012, № 5456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Закон України «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999, № 1039-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010, № 2818-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

Екологічний менеджмент у загальній системі управління : збірник тез доповідей Тринадцятої щорічної всеукраїнської наукової конференції, м. Суми, 17-18 квітня 2013 р. / Відп. за вип. О.М. Теліженко. — Суми : СумДУ, 2013. — С. 80-83.